



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

---

---

**FACULTAD DE ESTUDIOS  
SUPERIORES ARAGÓN**

*GENERACIÓN DE INDICADORES EN UNA DEPENDENCIA  
DE ASISTENCIA SOCIAL*

**TESIS**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

INGENIERO INDUSTRIAL

PRESENTA:

**MARIO RODRÍGUEZ CASTILLO**

**ASESOR: M. EN I. FERNANDO MACEDO CHAGOLLA**



MÉXICO, 2014.



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



*A mis padres*

*Por haberme regalado este precioso tesoro llamado vida. Por el amor que me han brindado desde siempre y porque en ellos veo en cada instante una fuente infinita de inspiración.*

*A mis abuelitos*

*Por esas esperanzas depositadas en mí, por transmitirme ese deseo de salir adelante sin importar cuán adverso sea el camino, por haberme enseñado que jamás hay que dejar de soñar y mucho menos dejar de ser feliz.*

*A mis hermanos y hermanas*

*Por ese apoyo incondicional que me abastece de fuerzas para superar tiempos difíciles y por esos consejos que siempre son oportunos.*

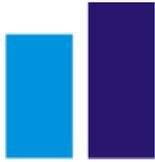
*A mis amigos*

*Por qué de ellos he aprendido mucho y me han ayudado a enriquecer mi vida de cuánta sabiduría han estado dispuestos a compartirme.*

*A mi asesor*

*Por brindarme todo su apoyo en este proceso tan importante en mi vida, por haber confiado en mí como profesionalista y por esa amistad tan valiosa que me ha regalado.*





# ÍNDICE

Introducción .....	2
Generación de Indicadores Aplicados a una Dependencia de Asistencia Social .....	2
I.I.-Definición de Indicador .....	4
Capítulo I.- El papel de los indicadores en una organización .....	4
I.II.- Necesidad de tener un sistema de indicadores .....	6
I.III.- Importancia de los Indicadores para la Planeación Estratégica.....	9
I.IV.- Importancia de los Indicadores dentro de un Dependencia de Asistencia Social.....	10
Capítulo 2.- Propuesta de clasificación de indicadores.....	15
II.I.-Características Esenciales de los Indicadores .....	16
II.II.- Tipología de los Indicadores.....	17
II.III.- Clasificación de los Indicadores .....	20
Capítulo 3.- Benchmarking de indicadores en organismos de asistencia social .....	25
III.I.- Metodología del Benchmarking.....	26
III.II.- Diagnostico de la Institución de Asistencia Social para la Implementación de Indicadores	30
III.III.- Desarrollo del Benchmarking del Programa de Desayunos Escolares.....	35
III.IV.- Resultados de la Evaluación Comparativa a través del Benchmarking. ....	38
III.V.- Conclusión del capítulo.....	43
IV.I.- Desarrollo de la Batería de Indicadores y de Fichas Técnicas .....	45
Capítulo 4.- Diseño de los indicadores y Estrategia de Implementación .....	45
IV.II.- Desarrollo de Indicadores Socioeconómicos .....	64
IV.III.- Propuesta de Implementación de los Indicadores .....	69
Conclusiones .....	74
Bibliografía .....	76





# Generación de Indicadores Aplicados a una Dependencia de Asistencia Social

---

## Introducción

Los indicadores son parte esencial para el control de las líneas de acción sustantivas que forman parte de una empresa o dependencia de gobierno para el logro de sus metas y objetivos; sin embargo, la mayoría de las veces no se les asigna mucha relevancia a este tipo de herramientas fundamentales en cualquier planeación estratégica.

En este documento, se abordará de manera general el proceso para generar indicadores útiles para una dependencia de asistencia social adecuados a las funciones fundamentales de los programas de desarrollo social con los que cuentan este tipo de organismo de gobierno, estableciendo los requisitos mínimos con los que deben de cumplir y los medios necesarios para ponerlos en marcha.

A continuación se realiza una explicación breve del capitulo que conforma este trabajo de investigación:

En el capítulo primero se establece una definición válida para los Indicadores y sus características esenciales con las que deben de cumplir; así como también explica por qué los indicadores son indispensables dentro de un proceso administrativo.

El segundo capítulo presenta una propuesta de clasificación de los indicadores, los aspectos fundamentales que deben de contener y la normatividad a la que se debe de sujetar.

En el tercer capítulo se desarrolla una herramienta de recopilación de mejores prácticas (Benchmarking) con el uso de indicadores, basando los criterios de recopilación de información con base a la clasificación de los indicadores. El Benchmarking se aplicó al Programa de Desayunos Escolares a manera de ejemplo para ser replicados en otros programas. Dicha técnica solo tomó como referencia a dependencias de asistencia social de la República Mexicana, ya que en un gran número de estados manejan programas similares y cada una tiene diferencias considerables.

En el cuarto y último capítulo se muestra el diseño de algunos indicadores relevantes del Programa de Desayunos Escolares, con la finalidad de establecer las bases para una correcta gestión y perfilar hacia una mejora continua. Asimismo se desarrollaron indicadores de impacto que van a demostrar que tan útil es el programa y proporcionara indicios de como se está contribuyendo con la mejora de vida de los usuarios. Cada indicador contará con una ficha técnica con su descripción, forma de cálculo y resultados esperados, así como otras variables descriptivas para una mejor identificación.

Dentro del mismo capítulo final se presenta la estrategia para la implementación de los indicadores en un Sistema Integral de Información, la cual contiene algunos pasos fundamentales y sugerencias para su puesta en marcha.

# Capítulo I.- El papel de los indicadores en una organización

## I.I.-Definición de Indicador

En nuestra vida diaria estamos acostumbrados a utilizar indicadores para casi todas las actividades que realizamos; por ejemplo: cuando consultamos el estado del clima cuando salimos de casa para seleccionar la ropa que vamos a utilizar, cuando nos fijamos en el semáforo para poder cruzar la calle o simplemente al consultar la hora para evitar contratiempos y llegar a nuestro lugar de destino; pero lo hacemos de manera inconsciente sin detenernos a pensar en que es lo que estamos realizando, ya que en estricto sentido, realizamos una medición para poder tener el control de nuestras acciones.

Para entrar en contexto, a continuación se expondrán diferentes definiciones aceptadas por dependencias que se dedican a monitorear y evaluar el desarrollo social.

Para el Consejo Nacional de Evaluación de la Política del Desarrollo Social (CONEVAL) – Organismo que se dedica a evaluar el desarrollo social a nivel federal, – un indicador —es una herramienta cuantitativa o cualitativa que permite mostrar indicios o señales de una situación, actividad o resultado”.

La definición que adopto la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) un indicador es”...un instrumento construido a partir de valores numéricos o de

categorías ordinales o nominales que sintetiza aspectos importantes de un fenómeno con propósitos analíticos.

Asimismo, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) señala que el concepto de indicador es —~~un~~ una proposición que identifica un rasgo o característica empíricamente observable que posibilita la medida, permitiendo ir observando el parámetro de avance en el cumplimiento de objetivos y metas que proporciona un medio sencillo y fiable para medir logros, reflejar los cambios vinculados con una intervención o ayudar a evaluar los resultados de un organismo de desarrollo”.

Entonces un indicador es una herramienta que permite señalar algo, —~~medir~~ medir aquellos aspectos claves”, donde se requiera cuantificar resultados para estimar, demostrar y evaluar una situación particular ya sea el grado de avance-descenso, así como pronosticar el futuro.

## I.II.- Necesidad de tener un sistema de indicadores<sup>1</sup>

Actualmente estamos transitando hacia una era en la que la sociedad requiere en gran medida usar la información para poder mejorar los aspectos fundamentales de la vida cotidiana. En este sentido, podemos afirmar que individuos y organizaciones desempeña un papel fundamental para poder construir una nueva sociedad al aplicar de manera eficiente y eficaz el uso de las nuevas tecnologías enfocadas al desarrollo social.

Las organizaciones que destacan por ser excelentes, lo deben a que pueden gestionar sus actividades y el uso de todos sus recursos a través de sistemas, procesos y datos que les permiten poder tomar decisiones con la mayor certeza posible.

La eficacia de una organización, entre otros puntos, se debe enfatizar en la realización mediciones periódicas respecto a los objetivos y metas planteadas, así como el de las actividades que se requieren realizar para poder alcanzarlas; con la finalidad de poder contar con información útil que sustente el avance gradual hacia los resultados que se pretenden alcanzar.

Es por esto que desarrollar un sistema de indicadores para integrar un sistema de información dentro de una organización es fundamental para poder asegurar datos de calidad que influyan en la correcta toma de decisiones.

---

<sup>1</sup>[http://www.clubcalidad.com/V2/html/downloads/documentaciones/2006\\_Guia\\_para\\_la\\_implantacion\\_de\\_Sistemas\\_de\\_Indicadores.pdf](http://www.clubcalidad.com/V2/html/downloads/documentaciones/2006_Guia_para_la_implantacion_de_Sistemas_de_Indicadores.pdf)

Para las organizaciones gubernamentales, uno de los principales objetivos es la de prestar un servicio de calidad usando de forma eficiente los recursos con los que cuenta, para poder lograr la satisfacción de las demandas que genera la sociedad.

Uno de los principales retos que enfrenta las Dependencias de Asistencia Social en México referente a los programas sociales de asistencialismo, es el de contar con información que permita efectuar un análisis de cómo la derechohabencia de un programa social impacta en la calidad de vida de las personas. Asimismo las instituciones necesitan datos estadísticos para monitorear las acciones y actividades que se realizan facilitando la detección de áreas susceptibles de mejora, lo cual se resuelve con el desarrollo de un sistema de indicadores ajustados a las necesidades de cada organización de manera general, y específicamente para cada uno de los programas de desarrollo social existentes.

Los beneficios que brindan los indicadores a las instituciones para la medición de sus actividades son diversos, dentro de los cuales se pueden encontrar:

- Apoya al proceso de planificación.
- Detecta áreas donde no se está llevando correctamente una gestión de procesos.
- Mide el desempeño efectuado respecto al programado.
- Facilita la adecuación del curso de líneas de acción eliminando inconsistencias de los quehaceres institucionales respecto a sus prioridades.
- Permite encaminar el presupuesto con base a los resultados obtenidos para un uso eficiente de los recursos públicos.

- Estable niveles altos respecto a la rendición de cuentas, estableciendo las bases para un elevado nivel de compromiso institucional hacia la sociedad.

Dentro de las dificultades más frecuentes que se presentan en las instituciones que utilizan indicadores se encuentran:

- Poca claridad en los objetivos que deben ser prioritarios.
- Poca claridad de quienes son los responsables de los resultados de los indicadores.
- No hay consecuencias respecto a un bajo desempeño resultado de la aplicación de los indicadores.
- A veces hay poca precisión de los productos relevantes para la institución.

En resumen, son mayores los beneficios que nos brinda los indicadores dentro de las dependencias que las dificultades, pero estas últimas no hay restarles importancia porque de lo contrario pueden modificar el sentido de la información que se requiera recabar y como consecuencia grave sería una mala toma de decisiones.

## I.III.- Importancia de los Indicadores para la Planeación Estratégica<sup>2</sup>

La Planeación Estratégica funge como una herramienta de gestión para las instituciones, organizaciones o dependencias con y sin fines de lucro; la cual permite dar sustento a las tomas de decisiones que se generen con base a las exigencias del entorno donde desenvuelven sus actividades y poder perfilar hacia un futuro donde se satisfagan necesidades, se logre un eficiente uso de recursos y se desarrolle una mejor calidad en los bienes o servicios que se proveen.

Los indicadores cobra su valor dentro de la Planeación Estratégica ya que si son planteados de manera adecuada, pueden arrojar datos relevantes de la situación actual de los quehaceres de las dependencias, por ejemplo: Cantidad de apoyos económicos que otorga la dependencia. A este tipo de función de los indicadores se le denomina “*Función Descriptiva*”.

Otro tipo de función relevante de los indicadores es cuando nos proporcionan datos acerca de que tan adecuadas son las acciones y si el desempeño de las mismas es el esperado, por ejemplo: Cantidad de apoyos económicos otorgados con relación al número de personas que necesitan de la ayuda. De esta manera se puede emitir un juicio de valor con base información objetiva otorgándole una “*Función Valorativa*” a los indicadores.

---

<sup>2</sup>Armijo, M. (2009). Manual de Planificación Estratégica e Indicadores de Desempeño en el Sector Público. *La Planeación Estratégica como Instrumento de la Gestión por Resultado* (pp.5-12). ILPES/CEPAL.

## I.IV.- Importancia de los Indicadores dentro de un Dependencia de Asistencia Social.

Los indicadores desarrollados en esta investigación son aplicadas a una Dependencia de Asistencia Social, en el caso de la experiencia obtenida en un órgano de gobierno descentralizado dedicada a coordinar programas de asistencia social.

Dicha institución cuenta con una Dirección General y otras cinco Direcciones regidas por la primera; una dirección que se encarga de los asuntos en materia jurídica, una dirección que supervisa programas y servicios encaminados hacia la Asistencia Alimentaria, una dirección que coordina programas y servicios a favor de la niñez, una dirección en apoyo a las personas con discapacidad y por último una dirección que coordina un programa a favor de niños sobresalientes.

Cada Programa Social tiene cierta normatividad que debe de cumplir para su correcta ejecución, las cuales están inmersas dentro de sus propias reglas de operación, las mismas que son actualizadas cada año cuando empieza un nuevo ejercicio fiscal. De tal forma que dichas reglas de operación tienen estrecha relación con el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal el cual pretende implementar políticas para la protección de los derechos de los habitantes de la Ciudad de México.

Es por ello que los organismos de asistencia social deben de tener información relevante de las acciones que emprende y de su contribución con el desarrollo de los ciudadanos en razón de su mejoramiento en la calidad de vida. De tal manera que, a través de los indicadores pueda monitorear de manera periódica el logro de

sus metas y objetivos y así pueda reportar al órgano rector en materia de asistencia social, la cual corresponde a una secretaría que vigila el desarrollo social.

Actualmente, las organizaciones de desarrollo social en general tiene muy claro cuáles son sus actividades y como deben de operar para no generar confusiones en sus procesos, pero podrían gestionar de manera más rápida y eficiente sus procesos y actividades homologando la información que recaban de sus derechohabientes, alimentado así un Sistema de Información que permitiera la pronta actualización de sus indicadores.

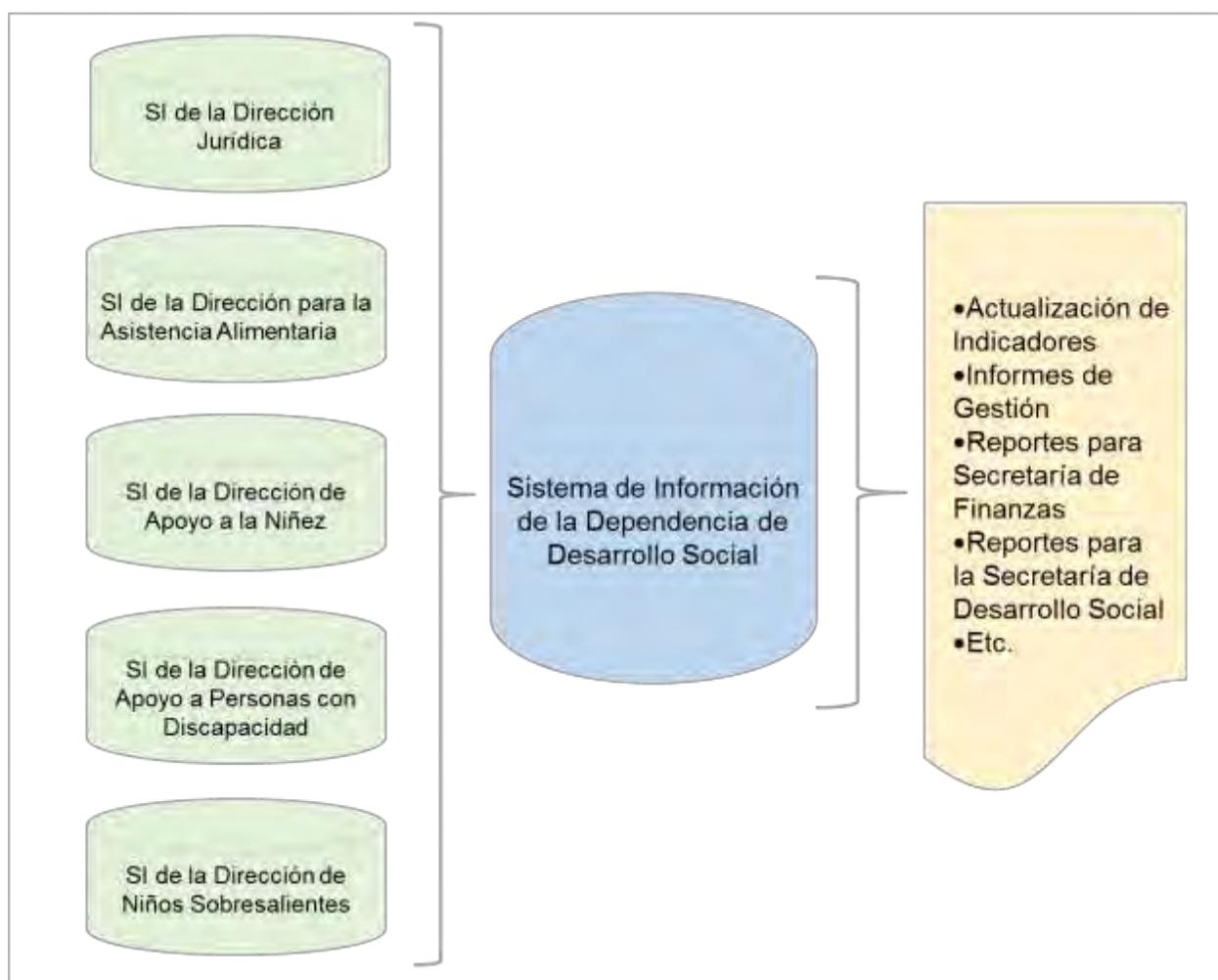
El tener un Sistema de Información General donde se concentren todos los registro de Derechohabientes de los Programas Sociales permitirá poder hacer uso de los mismos para realizar cruces de datos que permitan reportar información específica que frecuentemente es solicitada por las dependencias evaluadoras del desarrollo social, o para la realización de reportes referentes a temas puntuales dentro de la política social.

Tal es el caso del 10 por la Infancia, iniciativa creada por el Fondo de la Naciones Unidas por la Infancia en México (UNICEF), su Consejo Consultivo y la Red por los Derechos de la Infancia en México, en la cual propusieron 10 medidas estratégicas para avanzar en la defensoría de los derechos de las niñas, niños y adolescentes; pronto se fue generando la necesidad llevar a cabo un registro de información referente a sus programas sociales y la manera en la que estas participaban en el cumplimiento con dichas medidas estratégicas.

Dicha información empezó a ser requerida por la Dirección de Planeación de esta institución por lo que se le solicitaba a las áreas datos específicos por rangos de

edad según la clasificación establecida por la UNICEF, derechohabientes por delegación, por Índice de Desarrollo Social, etc.; y la cual requería de cierto tiempo para su procesamiento, y por ende retrasos en los flujos de información.

Esta situación se pudo haber evitado si se hubiese contado con el Sistema de Información por parte del Área de Seguimiento en la Dirección de Planeación, permitiendo así poder haber realizado de manera rápida y precisa todos los análisis requeridos para generar las justificaciones de la adhesión de la institución a dicha iniciativa.



Cuadro1.- Esquema General de alimentación del Sistema de Información.

La solución más factible para poder obtener información procesada con datos que sean relevantes de las actividades realizadas por los programas es la elaboración de una batería de indicadores robusta y sensible a los mínimos cambios que puedan ocurrir.

Todos los indicadores que sean desarrollados deben de cumplir con ciertos requisitos para su validez y para poder alinearlos con las normatividades que rigen a la asistencia social, como son leyes y reglamentos, ya sean estatales o federales. En este sentido también debe de ser claros la función de cada indicador y su nivel estratégico dentro de la organización.



*Cuadro 2.- Nivel Estratégico Organizacional de los Indicadores.*

Existen dos grandes grupos de indicadores principales, los de gestión y los de impacto; los primeros están orientados a los niveles operativos y administrativos ya que son de utilidad para el monitoreo de las acciones y funciones principales de las dependencias en general, y los segundos sirven para monitorear como está cambiando la situación de la problemática que se pretende atender y poder realizar una rendición de cuentas con datos relevantes y contundentes. En el *Cuadro 2* se muestra para qué nivel estratégico dentro de cual cualquier dependencia les sería útil estos dos tipos de indicadores.

En el siguiente capítulo se explica de manera más amplia las características esenciales de los indicadores, la tipología a las que pueden pertenecer y una clasificación de los mismos con base a las dimensiones y ámbitos de control a los que pueden pertenecer.

## Capítulo 2.- Propuesta de clasificación de indicadores

Llevar a cabo una adecuada clasificación de los indicadores implica un reto importante para las organizaciones, ya que deben de alinearse a las necesidades de información que se pretenden obtener de ellos.

El establecer una sistema de indicadores clasificado permite elaborar una excelente gestión de las dependencias u organizaciones, arrojando de manera puntual en que acciones emprendidas para el logro de metas u objetivos se está acertando o fracasando.

En este capítulo como primer paso se establecerán algunas de las características básicas con las que deben de contar los indicadores para ser considerados como útiles dentro de cualquier sistema de información. Después se explicara brevemente las diferentes tipologías en los que pueden encontrarse inmersos los indicadores los cuales adquieren su clasificación dependiendo de la forma de desarrollarlos o por el fin último para el que fueron concebidos.

Teniendo las bases sólidas de las características primordiales y de los diferentes tipos de indicadores, se establecerá una clasificación de estos en un segundo nivel, los cuales abarcarán algunas dimensiones esenciales de evaluación dentro de la administración pública y de los atributos primordiales dentro de una planeación estratégica.

## II.I.-Características Esenciales de los Indicadores

Cualquier dato, medida y relación de variables es un indicador ya que expresa señalar algo, sin embargo, para que un indicador sea considerado como tal debe de cumplir con ciertas características, las cuales son las siguientes:

- **Relevancia y confiabilidad:** Debe de ayudar a responder a los cuestionamientos planteados como por ejemplo ¿Cuál es total de Desayunos Escolares entregados? La confiabilidad se refiere que para construir ese dato debe de recogerse de una fuente de información confiable como el padrón de beneficiarios del programa social.
- **Disponibilidad:** la información para construir el indicador debe de provenir de una fuente de información de fácil obtención. Por ejemplo, de nada sirve que se construya un indicador sino existe la información estadística necesaria para desarrollarlo; por lo que el indicador deberá ser construido con base a la información ya disponible o plantearse la posibilidad de construir la información.
- **Consistencia:** el indicador debe de guardar relación con lo que se intenta medir. El indicador debe de hacer referencia a la situación dada de lo que se está midiendo.
- **Precisión:** el indicador debe de estar definido claramente y que pueda ser entendidos por cualquiera. Es importante, que el indicador sea formulado y entendido por todos los involucrados.

- **Comparabilidad:** el indicador deberá de permitir que se pueda construir en el tiempo, con el fin que se pueda evaluar la situación.
- **Sensibilidad:** el indicador debe de reflejar los resultados ocurridos de la situación que se está midiendo. Por ejemplo, un indicador debe de tener coherencia con la realidad.
- **Validez:** Un indicador es válido en la medida que mide con lo que se quiere medir.

## II.II.- Tipología de los Indicadores

Una vez analizado lo anterior, en las dependencias gubernamentales generalmente se utilizan los siguientes indicadores:

- i. Percepción;
- ii. Cuantitativo y Cualitativo;
- iii. Absoluto y Relativo;
- iv. Simples y Compuestos;
- v. Indirectos o Proxis;
- vi. Gestión;
- vii. Impacto.

**i) Indicadores de Percepción.** Estos indicadores permiten identificar una opinión que tienen los encuestados al respecto de una situación dada. Estos indicadores reflejan, quizás subjetivamente, una opinión hecha conforme a nuestros sentidos ya sea por gustos, deseos, motivaciones, etc.

Por ejemplo, un indicador de percepción es el grado de calidad de servicio del transporte público, este dato señalará el punto de vista, conforme a la vivencia del entrevistado.

**ii) Indicadores Cualitativos o Cuantitativos.** Son aquellos que permiten medir algo numéricamente, hacen cuantía y proporciona una magnitud de algo. Son los más utilizados. En tanto, los indicadores cualitativos son aquellos que describen una cualidad, aunque normalmente son usados como un número, es decir, llevados al espacio de expresar algo. Por ejemplo, un indicador cualitativo es el porcentaje de personas con un alto grado de satisfacción de un programa social (alto, medio y bajo).

**iii) Indicadores Absolutos y Relativos.** El primero, mide la proporción de una situación estadística, es decir, un número en bruto (por ejemplo, la población total, total de desempleados, total de pobres multidimensionales, etc.), mientras el segundo, permite relacionar magnitudes para comparar situaciones dadas. Un ejemplo de un indicador relativo es el porcentaje desempleados, la tasa de crecimiento de la población, la variación porcentual de la pobreza, etc.).

**iv) Indicadores Simples y Compuestos.** Los indicadores simples son aquellos que señalan alguna característica de un aspecto en particular y para su medición involucra una sola variable de análisis. Un ejemplo, es la es el número de beneficiarios de un programa social, la clasificación del sexo, el grado escolar, etc. En cambio, los indicadores compuestos son aquellos que relacionan dos o más variables para medir situaciones más complejas, por ejemplo, la inadecuación de la vivienda que relaciona variables como la calidad, espacios y tamaño de la vivienda.

**v) Indicadores Indirectos o Proxis.** Son aquellos que miden, cualitativamente o cuantitativamente, un aspecto en particular de manera alternativa ante la ausencia de información estadística para construir el indicador directo. Por ejemplo, cuando se requiere medir la pobreza por ingreso y no hay tal información, alternativamente se mediría mediante indicadores socioeconómicos (vivienda, bienes durables, educación, salud, etc.).

**vi) Indicadores de Gestión.** Son aquellos datos que miden la eficacia y eficiencia de proyecto social. Estos indicadores son establecidos para medir aspectos claves y principalmente son instaurados en el proceso del proceso (el número de entregas, costos promedios, costos unitarios, productividad, etc.). Todo ello para saber que si se están cumpliendo con el objetivo estratégico.

**vii) Indicadores de Impacto.** Un indicador de impacto mide los cambios generados en el nivel de vida del beneficiario del programa social. Es considerado como aquel que mide el fin último del Programa social. Por ejemplo, el mejoramiento de las personas en el nivel educativo, desnutrición, la calidad de la vivienda, etc.

Estos indicadores se pueden representar de la siguiente manera:

- Número absoluto/relativo
- Porcentaje
- Medidas de centralización (promedio, moda y mediana)
- Índice

- Dicotómico
- Negativo/positivo
- Tasa de crecimiento
- Aumento/disminución

## II.III.- Clasificación de los Indicadores<sup>3</sup>

Un marco adecuado y fructífero para la construcción de indicadores de los programas sociales de una dependencia de Asistencia Social es la clasificación de Indicadores para la Evaluación del Desempeño impulsada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL y el Instituto Latinoamericanos y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). Esta tipología permite identificar las principales áreas de medición para la —entrega de información cuantitativa del desempeño en la entrega de productos (bienes y servicios) generado por la entidad, cubriendo aspectos cuantitativos o cualitativos.” Esta clasificación permite identificar dos aspectos claves en los programas sociales, por un lado, entregar información sobre el desempeño (gestión) y, por otro, entregar información del impacto de la medida emprendida (resultados finales). Es decir, engloba todo el que hacer del Programa social. Una vez operado y llevándolo a indicadores, permite generar información cuantitativa para la toma de mejores decisiones, mejorar la gestión, transparentar la rendición de cuentas y verificar que se esté dando cumplimiento al objetivo social que se propuso el programa social.

La clasificación propuesta por la CEPAL-ILPES comprende el desarrollo de dos grupos de información para la entrega de resultados que son:

---

<sup>3</sup> Armijo, M. (2009). Manual de Planificación Estratégica e Indicadores de Desempeño en el Sector Público. Indicadores de Desempeño (pp. 57-101). *ILPES/CEPAL*.

- a) *Ámbitos de control*. Indicadores que entregan información de los resultados del Programa social desde el ámbito de insumos, proceso, productos, resultados intermedios e impacto.
  
- b) *Dimensión de desempeño*. Indicadores que entregan información del desempeño del ámbito de control, de manera transversal, en las dimensiones de eficiencia, eficacia, calidad y economía.

Siguiendo Armijo la primera clasificación —permite referirse a los instrumentos de medición de las principales variables asociadas al cumplimiento de los objetivos: cuántos insumos se utilizaron, cuántos productos y servicios se entregaron y cuáles son los efectos finales logrados. Mientras que la segunda clasificación se asocia al juicio que se realiza una vez finalizada la intervención, y las preguntas que se intenta responder son: en qué medida se cumplieron los objetivos, cuál es el nivel de satisfacción de la calidad percibida por los usuarios, cuán oportunamente llegó el servicio”.

Lo anterior se concreta con la configuración de los cinco ámbitos de control dentro de las Instituciones:

1. **Indicadores de Impacto**. Son aquellos indicadores que miden los resultados a nivel del fin último esperado con la entrega de los bienes y servicios. La información que entrega se refiere por ejemplo al mejoramiento en las condiciones de la población objetivo, y que son exclusivamente atribuibles a dichos bienes.”

2. **Indicadores de Resultado Intermedio.** Son aquellos indicadores que —señalan los cambios en el comportamiento o estado de los beneficiarios una vez recibidos los bienes o servicios.”
  
3. **Indicadores de Productos.** Estos indicadores muestran los bienes y servicios de manera cuantitativa producidos y provistos por un organismo público o una acción gubernamental. Es el resultado de una combinación específica de insumos por lo cual dichos productos están directamente relacionados con ellos. Por sí solo un indicador de producto, (por ejemplo número de vacunaciones realizadas, número de viviendas construidas, número de inspecciones, etc.) no da cuenta del logro de los objetivos o de los recursos invertidos en la generación de dichos productos.”
  
4. **Indicadores de Procesos.** —Se refieren a aquellos indicadores que miden el desempeño de las actividades vinculadas con la ejecución o forma en que el trabajo es realizado para producir los bienes y servicios, tales como procedimientos de compra (días de demora del proceso de compra) o procesos tecnológicos (número de horas de los sistemas sin línea atribuibles al equipo de soporte).”
  
5. **Indicadores de Insumos.** Estos indicadores —cuantifican los recursos tanto físicos como humanos, y/o financieros utilizados en la producción de los bienes y servicios. Estos indicadores generalmente están dimensionados en términos de gastos asignados, número de profesionales, cantidad de horas de trabajo utilizadas o disponibles para desarrollar un trabajo, días de trabajo consumidos, etc. Estos indicadores son muy útiles para dar cuenta de cuantos recursos son necesarios para el logro final de un producto o servicio.”

A su vez, los indicadores pueden pertenecer a cuatro dimensiones que a continuación se describen:

1. **Eficacia.** —grado de cumplimiento de los objetivos, a cuántos usuarios o beneficiarios se entregan los bienes o servicios, qué porcentaje corresponde del total de usuarios”. Regularmente se establecen indicadores de cobertura, focalización y la capacidad para cubrir la demanda.
2. **Eficiencia.** —la productividad de los recursos utilizados, es definir la cantidad de recursos públicos utilizados para producir un determinado bien o servicio”. Se establecen indicadores de costos unitarios y promedios.
3. **Economía.** —los recursos utilizados para la producción de los bienes y servicios son administrados adecuadamente.”
4. **Calidad.** Que tan oportunos y accesibles a los usuarios son los bienes y servicios entregados”.

Una vez identificado a cuál de los 5 ámbitos de control y en cuál de las 4 dimensiones se encuentran inmersos los indicadores se procede a localizarlos en la siguiente matriz, con la finalidad de darle un ordenamiento adecuado y tener presentes cual es el objetivo de medición de cada uno.

<b>Indicadores del Programa de Desayunos Escolares</b>					
<b>Ámbito de Control</b>		<b>Dimensiones</b>			
		<b>Eficiencia</b>	<b>Eficacia</b>	<b>Economía</b>	<b>Calidad</b>
<b>Impacto</b>	<b>Impacto</b>				
	<b>Resultados Intermedios</b>				
<b>Indicadores de Gestión</b>	<b>Productos</b>				
	<b>Procesos</b>				
	<b>Insumos</b>				

*Tabla 1.- Matriz para Ordenamiento de los Indicadores.*

## Capítulo 3.- Benchmarking de indicadores en organismos de asistencia social

Existen diversos tipos de metodologías para realizar una evaluación comparativa, la cual es utilizada por las organizaciones para la implantación de mejoras y las cuales también pueden ser aplicables en la identificación de problemas que se suscitan en el ejercicio diario de las actividades de una dependencia.

Se pueden mencionar técnicas como el ciclo PHVA (Planificar, Hacer, Verificar y Actuar), la cual se resume en la identificación del o los problemas, el establecimiento de posibles soluciones, la aplicación de dichas soluciones y su comprobación, y por último, la aplicación de posibles reajustes de las soluciones.<sup>4</sup>

Otros de los métodos aplicados para realizar el análisis de cómo se están desarrollando los productos o servicios son las 7 técnicas de la calidad, las cuales son: Hojas de Control, Histogramas, Diagramas de Pareto, Diagramas de Dispersión, Gráficos de Control, Diagramas de Causa-Efecto y Diagramas de Flujo.

Las metodologías anteriores solo son útiles cuando solo se quiere hacer una medición de manera interna y obtener datos para aplicar un rediseño de los procesos de elaboración de un producto o entrega de un servicio, para eficientar el uso de recursos o lograr una mejora en la calidad de los mismos. Caso contrario al método evaluativo del Benchmarking, el cual permite hacer una comparación interna o externa para recabar las fortalezas de otras organizaciones y replicarlas en los procesos o productos de nuestra institución.

<sup>4</sup><http://www.inqualitas.net/articulos/477-tecnicas-basicas-para-la-gestion-de-la-calidad>

En este capítulo se presenta un benchmarking realizado de manera externa, comparando el programa de desayunos escolares a manera de ejemplo de la dependencia objeto de esta investigación con el de otras instituciones de asistencia social dentro de la República Mexicana.

El objetivo de utilizar esta técnica fue el de obtener las mejores prácticas con el uso de los indicadores aplicados al programa de Desayunos Escolares, para poder aplicarlos posteriormente e integrar un sistema de información con datos que se puedan obtener de manera clara y sencilla y para desarrollar los indicadores que sean aplicables dentro de este programa para una clara gestión y obtención del impacto del mismo.

A continuación se presenta una breve explicación sobre el desarrollo, ventajas y desventajas de la aplicación del benchmarking como método de evaluación comparativa y de cuáles son los parámetros utilizados para la aplicación de esta herramienta.

### III.I.- Metodología del Benchmarking<sup>5</sup>

El benchmarking es un proceso que se realiza de forma sistemática para poder analizar productos, servicios, funciones o procesos de trabajo de otros sectores u organizaciones a través de la realización de mediciones para lograr la comprensión de estos mismos y así poder adaptar las mejores prácticas con base a nuestros requerimientos.

---

<sup>5</sup>Comité de Industrias Energéticas. Guía de Benchmarking: Teoría y Práctica de esta Metodología.

La utilización de Benchmarking de manera general se basa en 4 preguntas importantes (Según la metodología de aplicación de la empresa Xerox Corporation), las cuales para una mayor explicación se presentan en la siguiente figura:



Figura 1.- Modelo de Benchmarking propuesto por Xerox Corporation.

En la figura anterior se puede apreciar que los recuadros de la derecha hacen referencia a nuestros resultados y procesos, mientras que los de la izquierda se evocan respecto a quien o a que estamos realizando la comparación. De la misma forma, los recuadros superiores indican que se deben hacer el análisis respecto a nuestras salidas o resultados, mientras que los recuadros inferiores hacen referencia hacia un estudio respecto a los métodos, procesos o prácticas que realizamos.

Existen 3 tipos de benchmarking, las cuales varían respecto a los resultados que se quieran obtener. A continuación se enuncia en qué consiste cada uno y se justifica cual será el utilizado dentro de esta investigación:

- **Benchmarking Interno:** Su propósito esencial es el de identificar las mejores prácticas dentro de una organización. Es el resultado de comparar diversas áreas funcionales en un mismo centro de trabajo. Sirve como un punto de referencia importante para poder establecer el alcance de un estudio descubriendo diversas diferencias que pueden ser de interés. La forma de aplicación destaca por su rapidez para obtener resultados y la sencillez con la que puede ser aplicada por cualquier investigador. La desventaja más importante es la de obtener mejoras inmediatas para implementarlas en el primer ejercicio realizado.
- **Benchmarking Competitivo:** El propósito de este tipo de análisis es el de someter a comparación organizaciones que compiten entre sí y que entregan servicios y productos, con la finalidad de poder detectar cuáles son sus mejores prácticas. Como resultado final se pueden encontrar cuales son las ventajas y desventajas que tiene cada competidor. Dentro de las desventajas de esta tipología de benchmarking se tiene que tal vez no se pueda obtener mucha información acerca de los competidores por el hermetismo de las marcas respecto a sus ventajas en el mercado, o por la patente del producto la cual representa el principal punto fuerte.

- **Benchmarking Externo no Competitivo:** Este tipo de análisis consiste en detectar quienes son los líderes funcionales dentro del ramo donde se encuentre la organización que queremos comparar. Así mismo, este se divide en otros subtipos:

- 

**Funcional:** Esta se centra en el estudio de funciones y procesos de una organización inmersa en el mismo sector.

**Genérico:** Se basa en la comparación de funciones y procesos en organizaciones independientes al sector de estudio.

**Estratégico:** Focalizada hacia metas organizacionales con visión a un largo plazo.

**Operativo:** Focalizada a operaciones y tareas específicas.

Partiendo de las diferencias que tiene cada tipología de benchmarking, se procedió a elegir cuál sería el adecuado para esta investigación y cuáles serían los parámetros base para su desarrollo.

## III.II.- Diagnostico de la Institución de Asistencia Social para la Implementación de Indicadores

Antes de comenzar con la realización del benchmarking se tuvo que realizar un diagnóstico acerca de la institución respecto a la manera en la que manejan sus datos, para lo cual, los resultados obtenidos fueron los siguientes, englobados en 7 observaciones que son de suma importancia:

**Primera:** Las Direcciones Ejecutivas —que son los encargados de los programas sociales— han desarrollado una herramienta de formulario que permite introducir, modificar, mostrar y almacenar la información del beneficiario. Esta herramienta ha permitido dos cuestiones:

- i) La información recolectada se encuentre en una base de datos compuesta por columnas (variables) y filas (registros) y se encuentre bajo un mismo parámetro.
- ii) Los programas sociales integren en sus bases de datos las variables estipuladas en la Ley de Desarrollo Social que establece que los Padrones de beneficiarios tienen que contemplar las variables como el nombre completo, edad, sexo, delegación, colonia y barrio, unidad territorial y CURP. Esta información es la que se publica anualmente en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

**Segunda:** La información que se encuentra sistematizada y actualizada son los datos individuales de los derechohabientes. Esta información se encuentra en una base de datos y es actualizada cada vez que la persona solicita ingreso al

programa social. En tanto, los datos del hogar y de la vivienda, recolectada en las cédulas de registros, estudios socioeconómicos y estudios de vulnerabilidad, se encuentran registradas en forma impresa. Esta información es recogida la primera vez que el receptor ingresa al programa social. Como puede observarse, esto trae como consecuencia que información del derechohabiente no sea analizada.

**Tercera:** La información de los programas sociales contenida en las bases de datos aún es limitada, pues en la mayoría, están integradas por datos básicos de la persona. Esto genera que los análisis estadísticos de los programas sociales sean básicos (frecuencias simples, acumuladas, cruces y promedios). Un programa social, que considere la necesidad permanente de otorgar apoyos, ayudas y subsidios, tiene la necesidad de examinar las características de la población beneficiaria.

**Cuarta:** La información recolectada en los programas sociales está construida con diferentes necesidades operativas y modelos de atención. Esto hace que no se tenga una información homogénea de los beneficiarios. Por ejemplo, el programa de desayunos escolares solicita información del grado de marginación en la escuela que asiste el niño, en cambio, el programa becas escolares para niñas y niños en condiciones de vulnerabilidad social recolecta el grado de marginación de donde vive el derechohabiente. Posiblemente, ambas sean correctas, y, quizás las dos variables deberían ser recolectadas. Sin embargo, para el propósito de identificación, seguimiento y monitoreo de los usuarios, el resultado es completamente diferente al agrupar a los derechohabientes por su grado de marginación.

**Quinta:** De acuerdo con las características de los programas sociales se puede observar que tienen una actuación complementaria o sustituta; esto obliga a que la

información estadística de los programas sociales se integre en una sola base de datos, para que no permita la duplicación de apoyos o ayudas, o todo lo contrario, que reconozca la complementariedad que está recibiendo el derechohabiente.

**Sexta:** La selección derechohabientes, en los programas sociales educación garantizada, comedores populares, creación y fomento de sociedades cooperativas, es mediante la focalización territorial, es decir, los beneficiarios son los habitantes pertenecientes a la unidad territorial clasificada con alto grado de marginación. Este criterio excluye a los marginados que viven en las unidades territoriales que no son marginadas. Lo que hace pensar que cualquier programa social debe de considerar la importancia recolectar un conjunto amplio de datos socioeconómicos que permita identificar el perfil del derechohabiente.

**Séptima:** Los programas sociales no cuentan con un mecanismo de verificación y control que permita identificar si el usuario, después de un determinado tiempo, sigue siendo elegible para continuar recibiendo el beneficio. La otra posibilidad existente, es que el beneficiario, en el transcurso del tiempo, su intensidad de pobreza sea mayor, lo que haría suponer que es candidato a un doble apoyo.

Con base a este apartado, se puede llegar afirmar que la Dependencia de Asistencia Social objeto de estudio requiere redefinir la información de su base de datos de los programas sociales, identificando las siguientes ocho acciones:

- I. Construir y mantener un banco de datos estadísticos estructurado y actualizado que contenga información del derechohabiente del programa social. Esta base de datos debe de incorporar información sobre las características individuales, del hogar y de la vivienda, así como del contexto territorial.

- II. La base de datos debe de permitir el registro, almacenamiento y procesamiento de la información de los usuarios que acceden a los programas sociales. Esta base de datos tiene que diseñarse mediante un registro único de derechohabientes que permita la homogenización y armonización de la información de los programas sociales para la realización de cruces estadísticos. La base de datos tiene que considerar las diferentes necesidades operativas y modelos de atención de los programas sociales.
- III. La información contenida en la base de datos debe de estar integrada por un conjunto de variables que posibiliten construir indicadores de logro e indicadores socioeconómicos. Estos indicadores deberán de aproximar el grado de progreso que tiene la persona antes y después de recibir el beneficio del programa social.
- IV. La información de la base de datos debe ser dinámica; por lo que los programas sociales deben de actualizar la información de sus bases de datos y por ende los datos del beneficiario, lo que permitirá desarrollar indicadores movibles en el tiempo y reflejen los cambios en las condiciones del derechohabiente.
- V. La información recolectada deberá permitir construir una batería de indicadores vinculadas al seguimiento y monitoreo de los programas sociales. Por lo que los indicadores desarrollados, con las variables de la base de datos, deberán de permitir obtener el seguimiento operativo de los programas sociales.
- VI. La información resultante de las bases de datos, debe que permitir que las Direcciones Ejecutivas desarrollen una mejor planeación de los programas sociales. Para ello, la información que se recolecte

debe ser significativa y que explique las condiciones generales del derechohabiente. Una vez que se conozcan las condiciones socioeconómicas del beneficiario se pueden generar mejores acciones en el programa social.

- VII. Para los programas sociales que desarrollan un proceso de selección y elegibilidad de derechohabientes, mediante estudios socioeconómicos o estudios de vulnerabilidad, la información tiene que estar integrada por un conjunto de variables claves que permitan identificar el nivel de vida del derechohabiente.
- VIII. La base de datos debe de incluir variables que permitan medir indicadores de normas o principios transversales de derechos humanos. Es decir, que permita desagregar la información por sexo, discapacidad, origen étnico, origen social, nivel educativo, etc.

Lo anterior hace referencia a que en primera instancia se deben de construir los indicadores que se requieren para los programa y posteriormente detectar las variables que su utilizarán para su desarrollo. Como paso siguiente es necesario recabar la información útil para la aplicación de los indicadores, para lo cual se tienen que implementar mecanismos para ampliar el espectro de variables relacionadas con los derechohabientes, lo cual se esclarecerá en el capítulo 4 dentro de las estrategias de implementación.

Es importante mencionar que aunque el diagnostico se haya realizado de manera general, esta investigación solo se centra en un solo programa a manera de ejemplo para que se pueda tomar como base las experiencias obtenidas de todo el planteamiento metodológico.

### III.III.- Desarrollo del Benchmarking del Programa de Desayunos Escolares.

El benchmarking aplicado al programa de Desayunos Escolares fue de tipo competitivo, ya que el objetivo principal planteado fue el de detectar a los organismos que realizan actividades similares al programa de estudio y aprender de sus experiencias para poder ser replicadas. El motivo fundamental para realizar el benchmarking fue la utilización de recursos federales para su operación, por lo que este programa necesita tener los medios para poder establecer una correcta rendición de cuentas y el establecimiento de indicadores que monitoreen el impacto de la ayuda.

Los parámetros utilizados para la comparación entre las dependencias se basaron respecto a las características principales que deben de cumplir los indicadores y la manera en que se encuentran organizados según la Matriz de Indicadores de Resultados derivada de la Metodología de Marco Lógico (MML).

Es de vital importancia tener en cuenta la MML ya que es una técnica ampliamente utilizada por organismos nacionales e internacionales para poder lograr una coherencia de todas las acciones y actividades que se realizan en los programas de Desarrollo Social objeto de auditorías para la verificación de la correcta utilización de los recursos públicos.

Parámetros para la realización del benchmarking:

- ¿Cuenta con una matriz de indicadores de Resultados?
- ¿Los indicadores cumplen con las características básicas?

- ¿Los indicadores cuentan con fichas técnicas?
- ¿Cuenta con mecanismos adecuados de difusión de resultados?

Continuando con la aplicación de la evaluación comparativa primero se eligió a cuatro de los estados con mayor número de derechohabientes del programa de Desayunos Escolares y con indicios de reporte de indicadores; ya que estos se encuentran en la misma necesidad que la dependencia de asistencia social objeto de estudio de poseer un control adecuado de los recursos federales que ocupan para otorgar la ayuda a los derechohabientes.

Los cuatro estados elegidos para realizar la comparación fueron:

1. Colima;
2. Estado de México;
3. Guerrero, y;
4. Jalisco.

Posteriormente, se diseñó una matriz englobando los parámetros establecidos para la realización del benchmarking, donde a manera de checklist se anotaron cuáles fueron los puntos relevantes de cada organización. Prosiguiendo con la aplicación de la metodología se presenta dicha matriz desarrollada, valorando con la variable **Sí** a las dependencias que cumplan con ese rubro y que la información con la que cuente sea de utilidad, y con **No** a las instituciones que omiten ese tipo de datos.

## Matriz Comparativa para Benchmarking

Parámetros Comparativos	Estados con Programas de Desayunos Escolares			
	Colima	Estado de México	Guerrero	Jalisco
¿Cuenta con una Matriz de Indicadores de Resultados?	Sí	No	No	Sí
¿Los indicadores cumplen con las características básicas?	Sí	Sí	Sí	Sí
¿La cantidad de indicadores es la adecuada?	No	No	No	Sí
¿Los indicadores cuentan con una ficha técnica?	No	Sí	No	Sí
¿Los indicadores cuentan con los mecanismos adecuados de difusión de resultados?	Sí	No	Sí	Sí

### III.IV.- Resultados de la Evaluación Comparativa a través del Benchmarking.

En este apartado se hace un recuento de las fortalezas que se encontraron en cada uno de los estados, resultado de la aplicación de la metodología del benchmarking. De la misma forma se desarrolla cual fue la buena práctica a tomar en cuenta y el estado modelo para replicar la experiencia en el uso e implementación de un sistema de indicadores objeto de esta investigación.

#### ***Estado de Colima***

El programa de Desayunos Escolares del estado de Colima en general tiene muy buen funcionamiento respecto a su gestión. Cuenta con una Matriz de Indicadores de Resultados identificada, pero hace falta un documento que sustente la metodología utilizada para el desarrollo de la misma.

- **Fortalezas:** Los indicadores con los que cuenta el programa en este estado están debidamente elaborados y cumplen con las características esenciales que se plantean en esta investigación dentro de los cuales se puede hacer referencia a la precisión en la forma que son calculados, son comparables durante periodos de tiempo y son sensibles a los mínimos cambios que se presenten. Por otra parte, los medios de difusión de los resultados son buenos, se realiza de manera digital en la página de transparencia del gobierno.

- *Debilidades:* A pesar de la existencia de indicadores, estos no proporcionan una medición integral del total de actividades que se desarrollan dentro del programa, dicho esto más concreto, la cantidad de indicadores utilizados no son los adecuados. Asimismo, solo se centran en un solo ámbito de control, el cual es solo el de impacto, y por ello la información que se necesita debe de ser recabada por lo menos en tres años para poder tener un resultado. Los indicadores no cuentan con una ficha técnica para dar más claridad a cerca de lo que pretenden medir y para el establecimiento de ciertas precisiones que pueden ser importantes pero son omitidas. A pesar de que cuentan con mecanismos de difusión buenos, el encontrar los documentos base se vuelve algo confuso por la sección donde se encuentran cargados los archivos.
- *Buenas prácticas:* El establecimiento de una Matriz de Indicadores de Resultados hace mucho más fácil la referenciación de los indicadores que se van a medir dentro del programa, el formato utilizado por esta dependencia ayudará que los indicadores que se desarrollaran, tengan una coherencia y se detecten de manera inmediata los datos que se necesitarán para su cálculo.

### ***Estado de México***

En este estado, el programa presenta una amplia cobertura de población beneficiada por el desayuno escolar, la cual aparentemente tiene un sistema de gestión eficiente. Sin embargo, no cuenta con una matriz de indicadores de resultados plenamente definida y por ende, no hay indicios de tener una metodología para el desarrollo de indicadores.

- *Fortalezas:* Los indicadores con los que cuentan el programa de Desayunos Escolares cumplen con la mayoría de las características esenciales desarrolladas en esta investigación, dentro de las cuales se pueden mencionar la relevancia de lo que se pretende medir y la consistencia con los datos utilizados para su desarrollo; asimismo, estos indicadores parecen ser sensibles a los mínimos cambios que se presenten durante el desarrollo de las actividades, y permiten poder tener un registro comparable durante el tiempo, lo que es bueno para el desarrollo de indicadores de impacto.

En este mismo sentido, es importante mencionarse que este estado desarrollo fichas técnicas para sus indicadores, con el fin de dar mayor claridad a sus mediciones.

- *Debilidades:* Los aspectos negativos de los indicadores establecidos por este estado, son la carente falta de información en las fichas técnicas para su desarrollo y para el procesamiento de la información que los alimentará. Así mismo no se tiene la precisión adecuada de donde se obtendrán los datos, si se serán de elaboración propia por la Institución Gubernamental responsable de los desayunos escolares o serán proporcionados por las empresas que se encargan de la distribución de las raciones alimenticias. Por otra parte, la cantidad de indicadores que se hallaron no son los adecuados para una medición integral.
- *Buenas Prácticas:* Los indicadores desarrollados por el estado entran dentro del rubro de impacto del programa, así mismo, cumplen con las características esenciales. El medio donde se publican es un punto importante a tomarse en cuenta, pero se tienen que desarrollar mecanismos para que sean más accesibles y fáciles de localizar.

### ***Estado de Guerrero:***

La gestión del programa en este estado solo se centra en la rendición de cuentas respecto a la entrega de las raciones alimenticias, pero no cuenta con una Matriz de Indicadores de Resultados claramente identificable ni la metodología utilizada en para el desarrollo de los indicadores con los que cuenta.

- *Fortalezas:* Algunos de las características esenciales de los indicadores si se cumplen, como son: la precisión en los datos que se utilizan para su obtención, la sensibilidad para detectar los mínimos cambios del estado de las actividades que son sustantivas, son precisos en lo que pretende medirse. Con respecto a los medios para reportar sus indicadores estos se pueden encontrar en internet para una pronta referencia.
- *Debilidades:* Los indicadores con los que cuenta el programa en este estado no son los adecuados tanto en forma ni en cantidad, ya que las actividades que tiene el programa son muy variadas y no se puede lograr tener un panorama general de la gestión del mismo. No cuentan con los medios de verificación adecuados para poder validar estos indicadores, y en este mismo sentido, no se tienen indicios de una ficha técnica para cada indicador a fin de tener una referencia más amplia de cómo deben de ser calculados ni de los medios de los que se pueden valer para poder obtener los datos para desarrollar cada uno de ellos.
- *Buenas prácticas:* La difusión de los indicadores dentro de su sistema de rendición de cuentas es destacable, pero se necesitan mejorar aspectos

metodológicos para tener un sistema consistente y obtener otro tipo de datos que arrojen el impacto que se está obteniendo con el programa hacia los derechohabientes.

## **Estado de Jalisco**

El programa de Desayunos Escolares de este estado es modelo base para el desarrollo de una batería de indicadores funcional para la gestión de un programa social en materia de alimentación. La Matriz de Indicadores de Resultados es claramente identificable, ya que esta se encuentra contenida dentro del Manual Operativo de dicho programa, mismo documento que funge como la metodología utilizada para el diseño y lógica de los indicadores. Asimismo, en el portal de transparencia del gobierno del estado se pueden encontrar indicadores de resultados intermedios del programa, en un formato sencillo y dinámico.

- *Fortalezas:* Las características básicas se cumplen en cada indicador con las que cuenta el programa, ya que tienen relevancia y consistencia respecto a lo que se pretende medir, la disponibilidad de información es de primera mano por que la mayoría de los datos se generan en la parte operativa, la precisión de los indicadores es clara ya que contiene los datos y las fórmulas para un adecuado desarrollo, y con el establecimiento de un periodo base dan paso a que sean comparables en el tiempo. Como ya se había mencionado anteriormente, el que el programa cuente con un Manual Operativo donde se encuentre establecido el uso de indicadores y a su vez este alineado con la MML y en la MIR hace más eficiente el uso de la información y obliga al ente responsable de los Desayunos Escolares a tener una gestión de primer nivel.

Por otra parte, se tienen indicios de fichas técnicas de los indicadores, no en mismo manual operativo del programa pero si en la página del gobierno del estado, por lo que la transparencia de los resultados obtenidos hacen que estos indicadores tengan una adecuada difusión y sirvan como medio de rendición de cuentas del uso adecuado de los recursos.

- Debilidades: El uso de los indicadores por parte del programa en este estado es bueno, la cantidad de indicadores que utiliza son básicos, por lo que es necesario que se amplíen para poder obtener indicadores de impacto.
- Buenas prácticas: El tener un manual operativo donde se establezca la metodología y lógica para el desarrollo de los indicadores es un aspecto importante que se debe destacar. Las estrategias utilizadas en este programa para la difusión de los resultados son una mezcla conjunta de buenas prácticas detectadas anteriormente y que hacen imprescindibles el uso de un portal electrónico interactivo con esta finalidad.

### III.V.- Conclusión del capítulo

El programa de Desayunos Escolares utiliza un tipo de recurso económico de nivel federal y con presencia dentro de toda la República Mexicana, por lo tanto, las dependencias responsables de operar dicho programa están obligadas a tener un estricto control de cómo se está ejerciendo el presupuesto asignado para entregar las raciones alimenticias a los niños y niñas que cursan educación inicial,

preescolar, primaria y especial; ni de cómo este apoyo contribuye con la alimentación de los usuarios.

A nivel general, la dependencia rectora a nivel Nacional del Programa de Desayunos Escolares en los Estados de la República Mexicana no ha logrado establecer instrumentos de recolección de información que sirvan para poder monitorear los resultados para obtener una gestión de todo el recurso federal empleado ni del impacto total que se ha logrado.

La principal oportunidad de mejora detectada con el benchmarking fue la de la creación de un sistema de indicadores útil, donde cada indicador cumpla con las características esenciales y que estén claramente identificados en cada uno de los niveles estratégicos de la pirámide organizacional para que se les dé un uso que permita avanzar hacia una gestión de calidad, sin olvidar el fin último de una institución de asistencia social, la cual es la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos derechohabientes del apoyo que se les otorga. Otro punto esencial a toma en cuenta es la difusión de dichos resultados en una plataforma informática accesible, ya que la información con la que se cuenta es muy poca y algunas veces es nula.

El estado modelo para el desarrollo de los indicadores en esta investigación fue Jalisco, ya que presenta una metodología con un planteamiento correcto y fundamentado. Así como también es importante mencionar que se tomaron en cuenta las mejores prácticas de los estados anteriormente comparados.

## Capítulo 4.- Diseño de los indicadores y Estrategia de Implementación

Para dar continuidad al procedimiento de esta investigación, en este capítulo se plantea el diseño la batería de indicadores del programa de Desayunos Escolares, la cual atiende a la tipología de Indicadores y la clasificación propuesta en el capítulo segundo y retoma algunos de los indicadores útiles detectados durante la etapa de desarrollo del benchmarking.

### IV.I.- Desarrollo de la Batería de Indicadores y de Fichas Técnicas

La creación de la batería de indicadores del programa de desayunos escolares atiende a 3 pasos principales, los cuales se enuncian a continuación:

**Primer paso.** Diseño una matriz que comprende el desarrollo de dos grupos de indicadores para la entrega de la información que son ámbito de control (filas) y dimensiones del desempeño (columnas).

**Segundo paso.** Las casillas estarán basadas en los siguientes indicadores:

El componente de impacto estará compuesto de dos grupos del ámbito de control. Aquí se buscará que los indicadores reflejen la eficacia social del programa:

- **Impacto.** Los indicadores de esta casilla serán de dos tipos: el primero, medirá el fin último del programa social que permita cuantificar el grado de avance del beneficiario. Para ello, se establecerá un indicador de logro (valor de la norma mínima/valor dado). El segundo, medirá en nivel de vida del beneficiario del programa social a través del desarrollo de su perfil socioeconómico.
- **Resultado intermedio.** El indicador que establecerá en esta casilla será aquel que permita identificar los primeros cambios en las condiciones de vida del beneficiario. Reflejará el esfuerzo provisto por de la acción gubernamental.

El componente de gestión estará integrado por tres grupos del ámbito de control. Se buscará que los indicadores que se establezcan permitan responder ¿Cuántos recursos fueron necesarios? ¿Cuánto cuesta? ¿Cuántos productos se están generando?

- **Indicador de producto.** El indicador que se presentará será el que mida los bienes y servicios producidos por el programa social, independientemente si han llegado al beneficiario.
- **Indicadores de Procesos.** Los indicadores que se mostrarán son aquellos que permitan medir los costos promedios de los bienes y servicios producidos. Por ejemplo, el costo unitario del desayuno escolar, el costo promedio del desayuno escolar, el costo promedio de las orientaciones alimentarias, etc.
- **Indicadores de insumos.** Los indicadores que se desarrollarán en esta casilla son aquellos que cuantifiquen los recursos usados para la producción de los bienes y servicios. Regularmente se establecen

indicadores como el número de empleados, días de trabajo, licitaciones realizadas, costo de la plantilla, etc.

**Tercer paso.** Para la elaboración de Indicadores Socioeconómicos para los derechohabientes del programa social de Desayunos Escolares se utilizaron preguntas de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos en los Hogares realizados por el INEGI. Estos indicadores no se encuentran contenidos dentro de la matriz, ya que por su carácter de realizar una medición macro de toda la usuarios respecto a la calidad de vida en la que se encuentran actualmente. Estos indicadores se deben desarrollar con una estrategia de implementación que se abordara en el capítulo final.

Para atender los pasos 1 y 2 para la elaboración de la batería de indicadores se desglosa la matriz donde se realizó la clasificación de los mismos, y los cuales fueron resultado del benchmarking realizado en el capítulo anterior.

Posteriormente, se presenta la ficha técnica de cada indicador, la cual tiene información específica para una correcta aplicación. Los datos que contendrá cada ficha son los siguientes:

- Nombre del Indicador,
- Definición,
- Fórmula de Cálculo,
- Utilidad,
- Ámbito de control,
- Dimensión del Desempeño,
- Nivel de Desagregación,
- Periodicidad,

- Fuentes de Información, y;
- Observaciones.

Y para finalizar, en el tercer paso se muestra de manera general el desarrollo de Indicadores Socioeconómicos, los cuales como ya se mencionó con anterioridad, tienen la finalidad de captar la calidad de vida de los derechohabientes y así poder analizar los cambios que se susciten con la ayuda del programa social.

Así mismo, estos indicadores sociales ayudaran a focalizar el programa social de desayunos escolares y cualquier otro programa que los aplique, ya que captan datos sensibles que permiten discernir quien si necesita y quien no el apoyo en cuestión que se otorgue.

# Matriz de Indicadores Aplicables al Programa de Desayunos Escolares

Componente	Ámbito de Control	Eficacia	Eficiencia	Economía	Calidad
Impacto	Impacto Final	1.- Cambio porcentual de los Usuarios con nutrición adecuada 2.- Cambio Porcentual de los usuarios con Índice de Masa Corporal 3.- Cambio porcentual con los usuarios con seguridad alimentaria			
	Resultado Intermedio	4.- Número de usuarios en el programa 5.- Porcentaje de Cobertura del programa			
Indicadores de Gestión	Producto	6.- Numero de raciones del Programa 7.- Porcentaje de usuarios que recibieron orientación alimentaria	8.- Costo promedio del desayuno escolar 9.- Costo promedio de la orientación alimentaria	10.- Porcentaje del gasto realizado en programa respecto al total de la institución	11.- Porcentaje de usuarios que manifestaron estar satisfechos con el desayuno escolar 12.- Porcentaje de usuarios que manifestaron estar satisfechos con la orientación alimentaria
	Proceso	13.- Porcentaje de cobertura de escuelas que solicitaron su incorporación al programa			
	Insumo	14.- Variación porcentual del presupuesto asignado al programa			

**Nombre del Indicador**

Índice para Peso y Talla del Derechohabiente

**Definición**

El índice de peso y talla del derechohabiente estará definido por un número mayor o menor a uno, mientras el valor sea cercano al uno significará que el usuario está cercano a encontrarse en un peso ideal.

**Fórmula de Cálculo**

Índice de Peso y Talla =  $\text{Peso del Derechohabiente} / \text{Peso ideal para la talla del derechohabiente}$

**Utilidad**

Este indicador captará el estado actual de los derechohabientes respecto a su condición de peso. Contribuirá a arrojar datos de mejora en la alimentación del usuario del Desayuno Escolar y monitoreará su condición alimenticia durante su permanencia dentro del programa.

**Ámbito de control**

Indicador de Impacto

**Dimensión del desempeño**

Eficacia

**Nivel de desagregación**

- Por escuela.
- Por municipio / delegación.
- Por estado.

**Periodicidad**

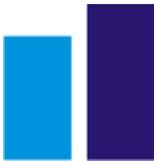
Anual

**Fuente de Información**

- Padrón de Derechohabientes del programa para el peso del usuario.
- NOM-008-SSA2-1993 para el peso ideal de las niñas y los niños respecto a su talla.

**Observaciones**

Este indicador tendrá un carácter global referente al total de los derechohabientes, por lo que para reportarse tendrán que establecerse tamaños de clase donde se encuentren englobados todos los casos. Para poder obtener el resultado de impacto se debe de tomar en cuenta un año base.



## Indicadores de Gestión e Indicadores Sociales

### **Programa de Desayunos Escolares**

#### **Nombre del Indicador**

Índice de masa corporal del derechohabiente.

#### **Definición**

El Índice de Masa Corporal (IMC) se define como la división del peso del derechohabiente del programa entre el cuadrado de su talla. El cual para ser comparado se debe de contar con una tabla de IMC donde se encuentren los valores que deberán de ser directamente proporcionales con la estatura.

#### **Fórmula de Cálculo**

Índice de masa corporal =  $\frac{\text{Peso del derechohabiente}}{(\text{Talla del derechohabiente})^2}$

#### **Utilidad**

Este indicador monitoreará de manera individual la evolución o retroceso en la alimentación de los derechohabientes. Arrojará resultados de Impacto acerca de la contribución del programa hacia las niñas y los niños, y dicha información también será de utilidad para realizar ajustes en los menús que se distribuyen.

#### **Ámbito de control**

Indicador de Impacto

#### **Dimensión del desempeño**

Eficacia

#### **Nivel de desagregación**

- Individual

#### **Periodicidad**

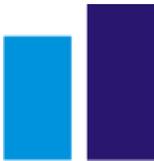
Semestral

#### **Fuente de Información**

- Padrón de Derechohabientes del programa

#### **Observaciones**

Este indicador será de carácter individual para monitorear el avance en la alimentación de cada derechohabiente. Los resultados tendrán que hacerse del conocimiento de los usuarios del programa y de los tutores con la misma prioridad de obtención del indicador.



### **Nombre del Indicador**

Cambio porcentual de niños con carencia alimentaria

### **Dimensión del desempeño**

Eficacia

### **Definición**

El cambio porcentual de niños con carencia alimentaria se obtendrá realizando la división del número total de niños con inseguridad alimentaria de la zona de estudio entre el número total de usuarios del programa en esa misma región.

### **Nivel de desagregación**

- Por escuela.
- Por municipio / delegación.
- Por estado.

### **Periodicidad**

Anual

### **Fórmula de Cálculo**

Cambio porcentual de niños con carencia alimentaria =  $\frac{\text{Número de niños con inseguridad alimentaria}}{\text{Número total de derechohabientes atendidos en el programa}}$

### **Fuente de Información**

- Padrón de Derechohabientes del programa
- Censo de Población actualizado.

### **Utilidad**

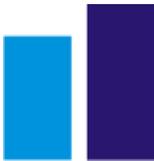
Es útil para monitorear la cobertura del programa de Desayunos Escolares y evaluar la contribución en la alimentación de la población derechohabiente.

### **Observaciones**

Este indicador se considera de impacto ya que su medición trata de realizar una comparación de la contribución de la dependencia con la disminución de la carencia alimentaria de las niñas y niños del territorio donde se desarrolla el programa.

### **Ámbito de control**

Impacto



## Indicadores de Gestión e Indicadores Sociales

### ***Programa de Desayunos Escolares***

---

#### ***Nombre del Indicador***

Número de usuarios del programa

#### ***Definición***

El indicador solo es calculado con el número total de usuarios que contiene el programa de desayunos escolares.

#### ***Fórmula de Cálculo***

Número de niños atendidos en el programa.

#### ***Utilidad***

El total de usuarios del programa es el resultado de todos los esfuerzos conjuntos para la entrega de desayunos escolares. Es un dato duro útil para reportar la cantidad de niñas y niños a los que se les entrega la ración alimenticia diaria y que a su vez sirve como insumo para el desarrollo de otros indicadores y para el ajuste de la meta presupuestal.

#### ***Ámbito de control***

Resultado Intermedio

#### ***Dimensión del desempeño***

Eficacia

#### ***Nivel de desagregación***

- Por escuela.
- Por delegación / municipio.
- Por estado.

#### ***Periodicidad:***

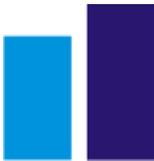
Trimestral

#### ***Fuente de Información***

- Padrón de Derechohabientes del programa.

#### ***Observaciones***

El padrón de derechohabientes queda plenamente establecido tres meses después de haberse iniciado el ciclo escolar.



## Indicadores de Gestión e Indicadores Sociales

### **Programa de Desayunos Escolares**

#### **Nombre del Indicador**

Porcentaje de cobertura del programa de Desayunos Escolares

**Definición:** El porcentaje de cobertura es el resultado de dividir el número total de derechohabientes del programa entre el número de niños que tienen el derecho de recibir el desayuno escolar del territorio donde se aplique el programa.

#### **Fórmula de Cálculo**

Porcentaje de cobertura del programa =  $\frac{\text{Número de niños atendidos en el programa}}{\text{Número de niños con derecho a recibir el desayuno}}$ .

#### **Utilidad**

La cobertura del programa arroja información acerca de la contribución del programa con respecto al total de niños y niñas que habitan dentro del territorio de estudio que cursan educación inicial, preescolar, primaria y especial, los cuales son susceptibles de ser derechohabientes del programa de Desayunos Escolares.

#### **Ámbito de control**

Resultado Intermedio

#### **Dimensión del desempeño**

Eficacia

#### **Nivel de desagregación**

- Por escuela.
- Por delegación / municipio.
- Por estado.

#### **Periodicidad**

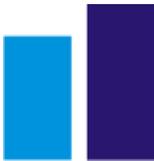
Anual

#### **Fuente de Información**

- Padrón de Derechohabientes del programa
- Datos de la Secretaría de Educación Pública del total de niños en educación inicial, preescolar, primaria y especial.

#### **Observaciones**

Este indicador requiere de ser monitoreado de manera anual tres meses después de iniciado el ciclo escolar.



## Indicadores de Gestión e Indicadores Sociales

### **Programa de Desayunos Escolares**

#### **Nombre del Indicador**

Eficacia en la entrega de desayunos escolares

#### **Definición**

La eficacia en la entrega de desayunos escolares se mide en porcentaje. Es el resultado de dividir el número de desayunos escolares que son entregados en el mes, entre el total de los desayunos que fueron programados para su entrega en el mismo periodo de tiempo.

#### **Fórmula de Cálculo**

Eficacia en la entrega de desayunos escolares =  $\left( \frac{\text{Número de desayunos escolares entregados en el trimestre}}{\text{Total de desayunos escolares programados en el trimestre}} \right) * 100$

#### **Utilidad**

Este indicador fue desarrollado a fin de monitorear la eficacia con la que se entregan los desayunos escolares, proporcionando información de un incumplimiento a las metas esperadas y dando la pauta para poder realizar un análisis más profundo de los resultados obtenidos. Siendo los principales factores que afecten los alcances del programa una posible falta de presupuesto o una mala logística de distribución de las raciones alimenticias.

#### **Ámbito de control**

Producto

#### **Dimensión del desempeño**

Eficacia

#### **Nivel de desagregación**

- Por escuela.
- Por delegación / municipio.
- Por estado.

#### **Periodicidad**

Mensual

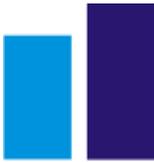
#### **Fuente de Información**

- Metas programadas de la Dirección del Programa de Desayunos Escolares.
- Reportes de gestión de las empresas distribuidoras de los desayunos.

#### **Observaciones**

Solo se toman en cuenta 10 meses como periodo para desarrollar el indicador, ya que 2 meses son de periodo vacacional.

Se realiza de manera mensual el monitoreo del indicador debido a que es una actividad sustantiva del programa.



### ***Nombre del Indicador***

Eficacia en el otorgamiento de orientaciones alimentarias.

### ***Definición***

La eficacia en el otorgamiento de orientaciones alimentarias se mide en porcentaje. Es el resultado de dividir el número de niñas y niños que recibieron dicha orientación, entre el total de los derechohabientes que pertenecen al programa.

### ***Fórmula de Cálculo***

Eficacia en el otorgamiento de orientaciones alimentarias= (Número de niñas y niños que recibieron orientación alimentaria / Total de niñas y niños derechohabientes del programa) \* 100

### ***Utilidad***

Las orientaciones alimentarias son punto importante para complementar una sana alimentación de los derechohabientes, por lo que el indicador mostrara a que porcentaje de niñas y niños se les está otorgando el servicio y dará pauta a implementar medidas, en caso que sea necesario, para la población que no está siendo atendida.

### ***Ámbito de control***

Producto.

### ***Dimensión del desempeño***

Eficacia.

### ***Nivel de desagregación***

- Por escuela.
- Por delegación / municipio.
- Por estado.

### ***Periodicidad***

Mensual

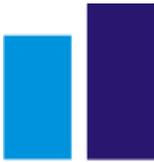
### ***Fuente de Información***

- Reportes de los trabajadores de campo que otorgan las orientaciones alimentarias
- Padrón de Derechohabientes del programa

### ***Observaciones***

Solo se toman en cuenta 10 meses como periodo para desarrollar el indicador, ya que 2 meses son de periodo vacacional.

Se realiza de manera mensual el monitoreo del indicador debido a que es una actividad sustantiva del programa.



### **Nombre del Indicador**

Costo promedio del Desayuno Escolar

### **Nivel de desagregación**

- Sin desagregación

### **Definición**

El costo promedio es el resultado de dividir el número de raciones alimenticias programadas a entregarse durante todo el ejercicio fiscal entre el total del gasto o presupuesto asignado para su adquisición y distribución.

### **Periodicidad**

Anual

### **Fórmula de Cálculo**

Costo promedio= Total de raciones programadas / Gasto total destinado al desayuno escolar

### **Fuente de Información**

- Programa Anual Operativo, Presupuesto asignado para la adquisición y distribución de los desayunos escolares.
- Metas programadas de la Dirección del Programa de Desayunos Escolares.

### **Utilidad**

El resultado de este indicador permitirá hacer un monitoreo acerca del incremento o disminución del costo del desayuno escolar. Con ello, se podrá ratificar a las empresas que proporcionan los desayunos escolares, o se podrán tomar decisiones de cambio de distribuidores o de menús sin que pierdan su calidad nutricia.

### **Observaciones**

Se debe de hacer un monitoreo del costo del Desayuno Escolar a través del tiempo, con la finalidad de establecer un índice que muestre el incremento o disminución del precio en función de un año base.

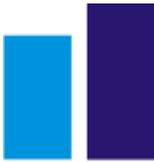
Se propone como año base el primer ejercicio fiscal de la administración actual.

### **Ámbito de control**

Producto

### **Dimensión del desempeño**

Eficiencia



### **Nombre del Indicador**

Costo promedio de la orientación alimentaria.

### **Definición**

El costo promedio es el resultado de dividir el número de orientaciones alimentarias programadas a entregarse durante todo el ejercicio fiscal entre el total del gasto o presupuesto asignado para el desarrollo de esta actividad.

### **Fórmula de Cálculo**

Costo promedio= Total de orientaciones alimentarias programadas / Gasto total destinado a las orientaciones alimentarias

### **Utilidad**

El resultado de este indicador permitirá hacer un monitoreo acerca del incremento o disminución del costo de las orientaciones alimentarias que se otorgan a los derechohabientes. Estableciendo un año base para su seguimiento, este indicador podrá brindar un dato esencial, que conjugado con el número de niños a los cuales se les brindó la orientación en ese año se podrá obtener la eficiencia de la actividad.

### **Ámbito de control**

Producto

### **Dimensión del desempeño**

Eficiencia

### **Nivel de desagregación**

- Sin desagregación.

### **Periodicidad**

Anual

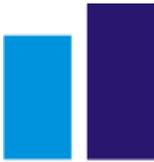
### **Fuente de Información**

- Programa Anual Operativo, Presupuesto asignado para la adquisición y distribución de los desayunos escolares.
- Metas programadas de la Dirección del Programa de Desayunos Escolares.

### **Observaciones**

Se debe de realizar un monitoreo del costo de las orientaciones a través del tiempo, con la finalidad de establecer un índice que muestre el incremento o disminución del precio en función de un año base.

Se propone como año base el primer ejercicio fiscal de la administración actual.



### ***Nombre del Indicador***

Porcentaje del gasto realizado en el programa

### ***Definición***

El porcentaje del gasto está representado por el cociente de la división entre el presupuesto ejercido por el programa durante el ejercicio fiscal y el presupuesto programado para el mismo año.

### ***Fórmula de Cálculo***

Porcentaje del gasto realizado=  
(Presupuesto ejercido en el programa /  
Presupuesto programado del programa) \*  
100

### ***Utilidad***

Este indicador proporcionara la información relacionada con el porcentaje del presupuesto que fue ejercido durante el ejercicio fiscal. Permitirá realizar los ajustes necesarios para realizar el presupuesto del año consecuente basándose en un filosofía de Presupuesto Basado en Resultados (PBR), la cual se caracteriza por ser un sistema con mecanismo de transparencia respecto a la rendición de cuentas en materia del gasto de la cuenta pública.

### ***Ámbito de control***

Producto

### ***Dimensión del desempeño***

Economía

### ***Nivel de desagregación***

- Sin desagregación

### ***Periodicidad***

Anual

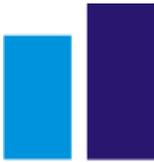
### ***Fuente de Información***

- Programa Operativo Anual, presupuesto asignado al programa de Desayunos Escolares.

### ***Observaciones***

Se debe monitorear el ejercicio del gasto a través del tiempo. Para ello se debe de establecer un año base.

Se propone como año base el primer ejercicio fiscal de la administración actual.



### **Nombre del Indicador**

Porcentaje de derechohabientes satisfechos con el desayuno escolar.

### **Definición**

Este porcentaje es resultado es el cociente de dividir el número de derechohabientes que manifestaron estar satisfechos con el desayuno escolar y el total de derechohabientes a los que se le realizó la encuesta.

### **Fórmula de Cálculo**

Porcentaje de derechohabientes satisfechos DE=  $\frac{\text{Número de derechohabientes que manifestaron estar satisfechos con el programa}}{\text{Total de derechohabientes encuestados}}$

### **Utilidad**

La percepción del derechohabiente respecto al desayuno que reciben es de vital importancia para corroborar el beneficio otorgado por parte del programa, el total de usuarios satisfechos y de personas insatisfechas son un factor importante para poder reajustar la calidad de los insumos contenidos en el desayuno.

### **Ámbito de control**

Producto

### **Dimensión del desempeño**

Calidad

### **Nivel de desagregación**

- Por escuela.
- Por delegación / municipio.
- Por estado.

### **Periodicidad**

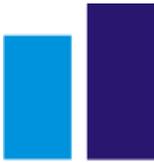
Anual

### **Fuente de Información**

- Encuesta de Calidad y Percepción de los Derechohabientes del Programa

### **Observaciones**

Los datos para obtener el indicador son el resultado de la "Encuesta de Calidad y Percepción de los Derechohabientes del Programa" y que se divide en dos apartados importantes: el primero referente a los insumos de los desayunos, y el segundo respecto a las orientaciones alimentarias. La encuesta es realizada de manera anual para detectar las áreas de oportunidad del programa.



### **Nombre del Indicador**

Porcentaje de derechohabientes satisfechos con la orientación alimentaria.

### **Definición**

Este porcentaje es resultado es el cociente de dividir el número de derechohabientes que manifestaron estar satisfechos con las orientaciones alimentarias y el total de derechohabientes a los que se le realizó la encuesta.

### **Fórmula de Cálculo**

Porcentaje de derechohabientes satisfechos OA=  $\frac{\text{Número de derechohabientes que manifestaron estar satisfechos con la orientación alimentaria}}{\text{Total de derechohabientes encuestados}}$

### **Utilidad**

La percepción del derechohabiente respecto a las orientaciones alimentarias que reciben es de vital importancia para corroborar el beneficio otorgado por parte del programa, el total de usuarios satisfechos y de personas insatisfechas son un factor importante para poder reajustar la calidad de las orientaciones alimentarias para lograr una sana nutrición.

### **Ámbito de control**

Producto

### **Dimensión del desempeño**

Calidad

### **Nivel de desagregación**

- Por escuela.
- Por delegación / municipio.
- Por estado.

### **Periodicidad**

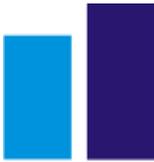
Anual

### **Fuente de Información**

- Encuesta de Calidad y Percepción de los Derechohabientes del Programa

### **Observaciones**

Los datos para obtener el indicador son el resultado de la "Encuesta de Calidad y Percepción de los Derechohabientes del Programa" y que se divide en dos apartados importantes: el primero referente a los insumos de los desayunos, y el segundo respecto a las orientaciones alimentarias. La encuesta es realizada de manera anual para detectar las áreas de oportunidad del programa.



### ***Nombre del Indicador***

Porcentaje de escuelas incorporadas al programa.

### ***Definición***

El porcentaje de escuelas incorporadas es el cociente de dividir el número de escuelas incorporadas entre el total de escuelas que solicitaron su adhesión al programa de desayunos escolares.

### ***Fórmula de Cálculo***

Porcentaje de escuelas incorporadas =  $\frac{\text{Número de escuelas incorporadas al programa}}{\text{Total de escuelas que solicitaron su incorporación al programa}}$

### ***Utilidad***

La incorporación de las escuelas en el programa es parte esencial para su funcionamiento y el origen de todos los procesos que se tienen que realizar para la entrega de los desayunos escolares. Por ello, es vital obtener un indicador que compare la eficacia de la incorporación, para realizar ajustes en la cantidad del presupuesto asignado o el número de personas que operan el programa en caso de obtener números negativos.

### ***Ámbito de control***

Proceso

### ***Dimensión del desempeño***

Eficacia

### ***Nivel de desagregación***

- Por delegación / municipio.
- Por estado.

### ***Periodicidad***

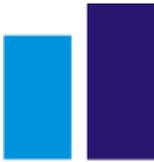
Anual

### ***Fuente de Información***

- Informe de Gestión del programa de Desayunos Escolares.

### ***Observaciones***

El periodo de desarrollo del indicador se realiza de manera anual en el mes de junio, antes del término del ciclo escolar.



### ***Nombre del Indicador***

Variación porcentual del presupuesto programado

### ***Definición***

La variación porcentual del presupuesto es el resultado de dividir el total del presupuesto asignado para el periodo t entre el total del presupuesto asignado para el periodo t-1, al cociente se le resta uno para obtener la variación y para convertirlo en porcentaje se multiplica por 100.

### ***Fórmula de Cálculo***

Variación porcentual del presupuesto=  
[(Total del presupuesto para el programa en el periodo t / Total del presupuesto para el programa en el periodo t-1) -1] \* 100

### ***Utilidad***

Este indicador identifica a través de porcentajes cual ha sido el aumento del presupuesto asignado al programa de desayunos escolares. Con ayuda de otros indicadores, se puede utilizar para realizar cruces para obtener la eficiencia presupuestal y así poder hacer ajustes importantes con respecto al gasto de las actividades sustantivas del programa.

### ***Ámbito de control***

Insumos

### ***Dimensión del desempeño***

Eficacia

### ***Nivel de desagregación***

- Sin desagregación

### ***Periodicidad***

Anual

### ***Fuente de Información***

- Informe de gestión del programa de Desayunos Escolares.

### ***Observaciones***

Es necesario establecer un año base para poder tener un registro más amplio de las variaciones que se presenten.

## IV.II.- Desarrollo de Indicadores Socioeconómicos

Los indicadores que a continuación se proponen se desarrollaran con la finalidad de detectar la situación de los derechohabientes en cuanto a sus necesidades básicas, las cuales hacen referencia a la alimentación, educación, servicios de salud, discapacidad, vivienda, bienes durables, empleo y contexto territorial.

Estos indicadores funcionarán en un primer momento como medio para poder focalizar los apoyos que brinda el programa social hacia las personas que en realidad son vulnerables y con mayor necesidad de recibir la ayuda.

En un segundo momento, estos indicadores servirán para realizar el monitoreo de la calidad de vida de los derechohabientes del programa, y cuál ha sido el impacto que han experimentado los usuarios con el recibimiento de la ayuda.

A continuación se presentan las 24 variables divididas en las distintas necesidades básicas del ser humano, las cuales son aplicables a cualquier programa de desarrollo social, y que a pesar de que el beneficio este dirigido a menores de edad, los padres o tutores deberán de contestar esta información.

### **Alimentación.**

- Variable dicotómica (1/0) con valor a uno, si el beneficiario reportó falta de dinero o recursos por lo que se quedó sin comida.
- Variable dicotómica (1/0) con valor a uno, si el beneficiario adulto reportó que por falta de dinero o recursos, dejó de desayunar, comer o cenar en su hogar.

- Variable dicotómica (1/0) con valor a uno, si el beneficiario niño reportó por falta de dinero o recursos se quedaron sin comida en su hogar.

### **Educación**

- Variable dicotómica (1/0) con valor a uno, si un beneficiario mayor de 15 años reportó que no saben leer ni escribir.
- Variable dicotómica (1/0) con valor a uno, si un beneficiario mayor de 6 a 18 años reportó que no asiste a la escuela.
- Variable dicotómica (1/0) con valor a uno, si el beneficiarios de 18 a 29 años, reportó menos de 12 años aprobados.

### **Servicios a salud**

- Variable dicotómica (1/0) con valor a uno, si el beneficiario no cuenta con IMSS, ISSSTE, Pemex, Defensa O Marina y Seguro Popular.
- Variable dicotómica (1/0) con valor a uno, si el beneficiario de 6 a 15 años no cuenta con IMSS, ISSSTE, Pemex, Defensa o Marina y Seguro Popular.

### **Discapacidad**

- Variable dicotómica (1/0) con valor a uno, si el beneficiario tiene una discapacidad.
- Variable dicotómica (1/0) con valor a uno, si el beneficiario tiene dos o más discapacidades.

## **Vivienda**

- Variable dicotómica (1/0) con valor a uno, si la vivienda del beneficiario tiene piso de cemento.
- Variable dicotómica (1/0) con valor a uno, si el beneficiario tiene un hacinamiento mayor de 2.5 en su vivienda.
- Variable dicotómica (1/0) con valor a uno, si la vivienda del beneficiario no cuenta con electricidad.
- Variable dicotómica (1/0) con valor a uno, si la vivienda del beneficiario no cuenta con agua.
- Variable dicotómica (1/0) con valor a uno, si la vivienda del beneficiario no cuenta con drenaje.
- Variable dicotómica (1/0) con valor a uno, si la vivienda del beneficiario no cuenta con excusado dentro de la vivienda.

## **Bienes durables**

- Variable dicotómica (1/0) con valor a uno, si la vivienda del beneficiario no cuenta con estufa.
- Variable dicotómica (1/0) con valor a uno, si la vivienda del beneficiario no cuenta con refrigerador.
- Variable dicotómica (1/0) con valor a uno, si la vivienda del beneficiario no cuenta con computadora.

## Empleo

- Variable dicotómica (1/0) con valor a uno, si el beneficiario no tiene empleo.
- Variable dicotómica (1/0) con valor a uno, si el beneficiarios que percibe menos de 2 salarios mínimos.

## Contexto territorial

- Variable dicotómica (1/0) con valor a uno, si el beneficiario vive en una colonia con grado desarrollo social muy bajo.
- Variable dicotómica (1/0) con valor a uno, si el beneficiario vive en una colonia con grado desarrollo social bajo.
- Variable dicotómica (1/0) con valor a uno, si el beneficiario declaro hablar una lengua indígena.

La forma de medir estos indicadores esta dado por una simple suma algebraica de valores contenidos en cada necesidad básica. Por ejemplo, en Alimentación existen tres variables diferentes las cuales el nivel de carencia por cada variable es igual a uno, entonces si un usuario presenta una sumatoria con un valor de tres significa que esta es más vulnerable que uno con una sumatoria con valor de dos.

En general, la suma de todas las variables de las distintas necesidades básicas arrojará datos de que tan vulnerables son los derechohabientes con base a sus carencias, siendo 24 el número máximo de carencias que en teoría una persona puede alcanzar.

Es importante que para integrar estas variables se cuenten con mecanismos dentro de las solicitudes de ingreso al programa y los formatos de registro de los

derechohabientes a fin de recabar esta información. Así como también es recomendable la utilización de bases de datos para poder sistematizar toda la información obtenida de los usuarios y para poder realizar los indicadores de manera automatizada y evitar retrasos en el tiempo de respuesta de dichas solicitudes.

## IV.III.- Propuesta de Implementación de los Indicadores

El desarrollo de los indicadores a través de la identificación de las mejores prácticas llevadas a cabo por otras instituciones resulta la parte inicial del gran reto de implantar un nuevo método para realizar una gestión más eficiente, con una técnica completamente diferente y hasta cierto punto desconocida por los operadores de los programas.

El implantar este nuevo sistema hace necesario la estructuración de un plan de trabajo para poder introducir de manera gradual la nueva propuesta, a través de la asimilación de las bondades de un sistema de indicadores mejor diseñado.

Las fases comprendidas para la implantación del sistema de indicadores son las siguientes:

1. Presentación del Sistema de Indicadores.
2. Aprobación del Sistema.
3. Ajuste del Sistema.
4. Proceso propuesto para la integración de nuevos datos que requieren los padrones de derechohabientes.
5. Prueba piloto.
6. Ajustes en el proceso de recolección de datos.
7. Transición completa hacia la Utilización del Sistema de Indicadores.

En este siguiente apartado se narra cada una de las fases comprendidas en esta propuesta, lo que dará mucha mayor claridad de las actividades que se deben de realizar en cada una de ellas.

### ***1. Presentación del Sistema de Indicadores***

Esta fase comienza una vez desarrollado la Batería de Indicadores que se pretenden dar seguimiento en el programa, en este caso el de Desayunos Escolares. Para ello es necesario que se agende una reunión de trabajo con los operadores de dicho programa y con algún directivo representante de toda la dirección, con el fin de realizar una presentación previamente desarrollada por el investigador con la metodología utilizada para el desarrollo de los indicadores.

Se presentarán las ventajas de este nuevo sistema, los pasos subsecuentes para la implantación y se aclararán dudas emergentes acerca del uso de los indicadores.

### ***2. Aprobación del Sistema***

Después de realizar la presentación, es necesario que se les brinde un periodo de tiempo no mayor a una semana a los representantes o directivos del programa con la finalidad de que pueda corroborar la utilidad de los indicadores con los documentos normativos que rigen al programa.

Se hace presente la necesidad de que se elabore un documento en formato libre, donde se describa de manera fundamentada cuales son los cambios que pueden

ser aplicados respecto a los pasos subsecuentes y aspectos susceptibles de mejora en los indicadores ya establecidos. Todo ello con la finalidad de tener antecedentes de la evolución del proceso y para poder replicar estas experiencias en la aplicación de este sistema en otros programas e ir afinando detalles mínimos.

### ***3.- Ajuste del Sistema***

Después de analizar los cambios presentados por el área donde se implementará la batería de indicadores se deben de aplicar los cambios que sean pertinentes, Así como también se debe de crear un registro de las acciones que se llevaron a cabo para optimizar el sistema.

El registro ayudara en la gestión de nuevos cambios y a un completo control de las modificaciones realizadas, así como el área a la que beneficia los cambios y las posibles complicaciones que se puedan presentar, a fin de preverlas y poder aplicar medidas preventivas si son necesarias.

### ***4.- Proceso para la Integración de Nuevos datos en el Padrón de Derechohabientes.***

Debido al análisis realizado a la dependencia, uno de los principales problemas para el desarrollo de nuevos indicadores es la carencia de datos cruciales para la elaboración de los mismos, es por ello que dentro de las fases anteriores también se debe de empezar a plantear una posible integración de variables dentro de las solicitudes de ingreso al programa que son aplicadas por los derechohabientes.

Primero se tendrán que modificar los formatos donde actualmente se recaba la información de los usuarios, o en su defecto se deberá de elaborar algún otro nuevo. Se recomienda transitar hacia la utilización de una Cédula Única de Registro de Usuarios, donde se encuentre todas las variables que se pretendan integrar. Dicha cédula tendrá la finalidad de eliminar formatos que contengan información duplicada y a veces poco necesaria.

Pero la información obtenida con anterioridad es poco relevante si no se encuentra sistematizada, para ello, se recomienda el desarrollo de una base de datos adecuada y con un software de análisis estadístico, a fin de reducir esfuerzos en el tema de procesamiento de datos y el incremento en la rapidez de desarrollo y actualización de los indicadores.

### ***5.- Prueba piloto***

Debido a que el programa de Desayunos Escolares abarca a gran parte de las escuelas públicas en nivel inicial, preescolar, primaria e inicial; es recomendable aplicar el sistema de indicadores en un pequeño grupo de planteles, los cuales se someterán a consideración de la dirección a cargo del programa ya que la mayoría de las veces no se cuentan con los recursos suficientes.

En este primer acercamiento con el uso de los indicadores se debe de llevar una bitácora de incidencias si se hacen presentes, a fin de considerarlos como aspectos susceptibles de mejora y poder atenderlos en la fase siguiente.

Se pueden considerar como incidencias a la falta de recursos para realizar las mediciones, falta de precisión en el desarrollo de los indicadores o a la temporalidad inadecuada para la ejecución de los mismos.

#### ***6.- Ajuste en la recolección de datos***

Una vez detectados los aspectos susceptibles de mejora que surgieron a raíz de la prueba piloto estas se deben de adecuar al proceso de desarrollo de los indicadores, realizando de igual forma que en fases anteriores una bitácora de seguimiento.

En esta fase ya debe de operar el sistema de manera automatizada y de manera fluida, sin perder de vista que siempre podrá existir un cambio, el cual no debe de presentar un problema inminente para la funcionalidad e integridad del sistema.

#### ***7.- Transición completa hacia la Utilización del Sistema de Indicadores***

En esta fase final se hace referencia a la replicación de la experiencia obtenida en la prueba piloto, aplicándola a la totalidad de las escuelas que se encuentran adscritas al programa.

Con la puesta en marcha de los indicadores se deben generar reportes que sean de utilidad para los directivos, operadores con la finalidad de mejorar sus procesos de gestión y para los usuarios del programa o población en general donde se visualice de manera transparente el eficiente uso de recursos.



## Conclusiones

Para generar indicadores dentro de una organización es imprescindible conocer todas las actividades que en ella se realizan, ya que la importancia radica en poder desglosar las principales funciones y establecer una medición adecuada para cada una de ellas.

Los indicadores son una herramienta importante dentro de las dependencias de asistencia social para obtener datos relevantes que proporcionen a los tomadores de decisiones información puntual respecto al desempeño de las actividades sustantivas desarrolladas dentro de los programas sociales y así poder ajustar o rediseñar procesos para poder ofrecer un servicio de mayor calidad.

Con la elaboración de indicadores se contribuye a generar una perspectiva más clara y transparente de la ejecución de los recursos, lo que orientará a realizar una mejor asignación del presupuesto basándose en los resultados obtenidos y a hacer un uso más eficiente del capital público.

Las organizaciones en general deben de contar con una metodología adecuada para la elaboración de sus indicadores, de manera que el desarrollo de los mismos sea consistente y no existan variaciones sustantivas en la manera de reportar los avances y metas logradas a lo largo de un ejercicio presupuestal determinado.

En este mismo sentido, cada indicador debe de contener su ficha técnica, con la finalidad de sentar las bases metodológicas para su tratamiento, evitando confusiones respecto a las variables que se utilizarán y la función que estas tendrán dentro de la dependencia.

Las experiencias de los distintos gobiernos y dependencias que utilizan los indicadores han hecho más ventajosa su eficiencia respecto a otras que no aplican adecuadamente un sistema de medición. Es por eso que también es de relevante utilidad el Benchmarking como herramienta para detectar las fortalezas y debilidades de las organizaciones que se pretendan comparar y así poder utilizar esas experiencias a favor y aplicarlas dentro de nuestro sistema.

Una dependencia que no tenga bien definido un sistema de indicadores como tal solo podrá obtener información que le sirva para rendir cuentas, pero no podrá lograr obtener datos que den claridad acerca del impacto que su servicio ofrece a las personas a las cuales está beneficiando.



# Bibliografía

---

Gestión Social. Como lograr eficiencia e Impacto en las Políticas Públicas Sociales. Siglo XXI Editores. México, DF. (2005).

Cecchini, S. Indicadores Sociales en América Latina y el Caribe. División de Estadística y Proyecciones Económicas. Santiago de Chile. (2005).

Bonnefoy, J., Armijo M. Indicadores de Desempeño en el Sector Público. Serie Manuales 45. Santiago de Chile. (2005).

Armijo M. Manual de Planificación estratégica e Indicadores de Desempeño en el Sector Público. Publicaciones ILPES/CEPAL. (2009).

Cárdenas Elizalde, M., et al. Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores de Resultados. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. México, DF. (2013).

Cárdenas Elizalde, M., et al. Manual para el Diseño y Construcción de Indicadores. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. México DF. (2013).

Harmes-Liedtke, U. Benchmarking Territorial Competitivo. Mesopartner, Consultora Especializada en Desarrollo Económico. Argentina, Buenos Aires. (2005).

Comité de Industrias Energéticas. Guía de Benchmarking: Teoría y Práctica de esta Metodología. España, Madrid. Asociación Española para la Calidad. (2007).